Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

23 432 De situatie in het Midden-Oosten

20 454 Voortgangsrapportage uitvoering wetten oorlogsgetroffenen

Nr. 417 BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 december 2015

Inleiding

In het voorjaar van 2015 zijn door meerdere Kamerleden[1] vragen gesteld over het beleid ten aanzien van de Algemene Ouderdomswet (AOW) in door Israël bezet gebied. In de beantwoording van de Kamervragen[2] heb ik onder meer aangegeven dat ik de Kamer in het najaar van 2015 zou informeren of specifieke maatregelen gewenst zijn voor toekomstige schrijnende gevallen binnen de groep vervolgingsslachtoffers 1940–1945 en burger-oorlogsslachtoffers 1940–1945. In deze brief zal ik, mede namens de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, de Minister van Buitenlandse Zaken en de Staatssecretaris van Financiën, ingaan op de uitkomsten van dit onderzoek. Deze brief beantwoordt tevens de door de Kamer op 2 juli 2015 aangenomen nader gewijzigde motie van de leden Voordewind en Bisschop[3] over deze kwestie.

Uit het onderzoek is gebleken dat, naast de betreffende AOW-uitkeringen in door Israël bezet gebied en de vraag of specifieke maatregelen gewenst zijn voor toekomstige schrijnende gevallen, ook de inkomensondersteuning AOW en de loonheffing op uitkeringen in het onderzoek moesten worden betrokken. In deze brief wordt daarom ook op die onderwerpen ingegaan. De brief wordt vervolgens afgesloten met een communicatieparagraaf.

[1] Bontes (Groep Bontes/Van Klaveren), De Graaf (PVV), Van Klaveren (Groep Bontes/van Klaveren), Kuzu (Groep Kuzu/Öztürk), Öztürk (Groep Kuzu/Öztürk), Van Roon (PVV), Van der Staaij (SGP) en Voordewind (ChristenUnie).
[2] Aanhangsel Handelingen II 2014/15, nrs. 2380, 2381, 2382, 2784 en 2785.
[3] Kamerstuk 23 432, nr. 415.

kst-23432-417
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

AOW-uitkeringen

Op grond van de Wet beperking export uitkeringen (Wet BEU) bestaat buiten Nederland slechts recht op een Nederlandse socialeverzekeringsuitkering in een land waarmee Nederland een verdrag heeft gesloten. Dit verdrag dient afdoende waarborgen te bevatten inzake de controle op de rechtmatigheid van de uitkeringen. Een uitzondering geldt voor de AOW-uitkering, die naar alle landen in de wereld wordt geëxporteerd ter hoogte van de zogenoemde gehuwdennorm (50% van het netto-minimumloon). In landen waarmee een verdrag is gesloten, kan de AOW-uitkering voor alleenstaanden 70% van het netto-minimumloon bedragen.
Op basis van het internationaal recht heeft Israël als bezettende mogendheid geen soevereiniteit over de gebieden die het bezet. Daarom heeft Israël geen bevoegdheid tot het aangaan van verdragsverplichtingen voor het bezette gebied. Israël kan voor uitkeringsgerechtigden die in de bezette gebieden wonen dan ook geen verdragsverplichtingen aangaan zoals zijn voorzien in het kader van de Wet BEU. Hierdoor kan de AOW-uitkering alleen ter hoogte van de gehuwdennorm naar deze gebieden worden geëxporteerd.
Naar aanleiding van de omstandigheden van een AOW-gerechtigde die begin 2015 is verhuisd naar door Israël bezet gebied, is geconstateerd dat tot dusverre onvoldoende helder is geweest welke gevolgen wonen in door Israël bezet gebied heeft voor de hoogte van de AOW-uitkering van alleenstaande AOW-gerechtigden. Dit heeft tot de volgende besluiten geleid:

1. Iedereen die op 31 december 2015 woont in door Israël bezet gebied en een AOW-uitkering voor alleenstaanden ontvangt ter hoogte van maximaal 70% van het netto-minimumloon, mag deze houden. De grondslag hiervoor is gelegen in artikel 62a van de AOW en de op grond van dit artikel nog in de Staatscourant te publiceren ministeriële mededeling.
2. Vanaf 1 januari 2016 zal de AOW-uitkering van personen die voor het eerst als alleenstaande in door Israël bezet gebied een AOW-uitkering krijgen, ter hoogte van de gehuwdennorm (50% van het netto-minimumloon) worden gesteld. Hierbij kunnen drie situaties worden onderscheiden: wonen in door Israël bezet gebied en bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd, wonen in door Israël bezet gebied en alleenstaand worden of een AOW-uitkering ontvangen en verhuizen naar door Israël bezet gebied. Dit besluit zal bekend worden gemaakt via een ministeriële mededeling die in de Staatscourant zal worden geplaatst.

Schrijnende gevallen

Het kabinet heeft besloten om voor schrijnende gevallen een uitzondering te maken op het hierboven onder punt 2 beschreven besluit dat per 1 januari 2016 ingaat.
Schrijnende gevallen worden gedefinieerd als AOW-gerechtigden die tevens verzetsdeelnemer 1940–1945, vervolgingsslachtoffer 1940–1945 of burger-oorlogsslachtoffer 1940–1945 zijn. De reden voor de uitzondering is dat het kabinet deze groep wil tegemoetkomen om humanitaire redenen. Gezien hun oorlogservaringen is sprake van ereschuld en bijzondere solidariteit. Om vast te stellen of iemand verzetsdeelnemer, oorlogsgetroffene of vervolgingsslachtoffer is, wordt aangesloten bij de groep mensen die als zodanig is erkend, een uitkering ontvangt of gebruik maakt van een voorziening op basis van de verschillende Nederlandse verzetsdeelnemers- en oorlogsgetroffenenwetten (hierna V&O-uitkeringen). Van deze mensen is vastgesteld dat ze iets dusdanigs

hebben meegemaakt dat ze een uitkering/pensioen nodig (kunnen) hebben als verzetsdeelnemer, oorlogsgetroffene of vervolgingsslachtoffer. Ook mensen die in de toekomst nog in aanmerking komen voor een V&O-uitkering, worden gekwalificeerd als schrijnend geval. Daarnaast zullen ook AOW-gerechtigden die een buitenlandse uitkering ontvangen die vergelijkbaar is met de Nederlandse V&O-uitkeringen onder de groep schrijnende gevallen vallen. Het wordt onwenselijk geacht om op basis van nationaliteit een onderscheid te maken.
De uitzondering op de hoofdregel dat de alleenstaandennorm op grond van de AOW niet wordt geëxporteerd vanwege het niet bestaan van een verdrag, zal uit het oogpunt van rechtsgelijkheid gaan gelden voor alle V&O-gerechtigden die op 1 januari 2016 woonachtig zijn in – of vanaf 1 januari 2016 verhuizen naar – een niet-verdragsland.
Potentieel komen er waarschijnlijk maximaal 60 mensen in aanmerking voor een compensatieregeling (nieuwe gevallen).

Oplossing voor compensatie van de AOW

Het kabinet heeft de afgelopen maanden onderzocht op welke wijze de uitzondering voor de gedefinieerde groep schrijnende gevallen kan worden verwezenlijkt. In de door uw Kamer breed aangenomen motie Voordewind/Bisschop[4] heeft u verzocht om een oplossing buiten de AOW om. De afgelopen maanden heb ik in kaart gebracht op welke manier de groep schrijnende gevallen gecompenseerd kan worden voor het niet-exporteren van de hogere alleenstaandennorm van de AOW naar niet-verdragslanden. Alles overziend ben ik tot de conclusie gekomen dat het opnemen van een uitzondering voor de groep schrijnende gevallen in de AOW het meest voor de hand ligt. Hiervoor zijn meerdere redenen. De belangrijkste reden is dat de korting op de AOW-uitkering wordt veroorzaakt binnen de AOW zelf. Het is daarom het meest eenvoudig en juridisch het meest zuiver om ook binnen deze wet een oplossing te zoeken. Ook voor bijvoorbeeld mensen die in het algemeen belang werken in een niet-verdragsland is op deze manier een uitzondering tot stand gekomen in de AOW. Het ligt voor de hand om aan te sluiten bij deze al bestaande uitzonderingsmogelijkheid.
Ten slotte is deze optie het meest eenvoudig voor de mensen zelf en voor de uitvoering. Er wordt bijvoorbeeld voorkomen dat personen eerst gekort worden op hun AOW-uitkering en vervolgens weer buiten de AOW om gecompenseerd moeten worden. Het is niet kostenefficiënt om een nieuwe regeling uit te werken voor circa 60 personen.
Om voor de schrijnende gevallen een uitzondering op te nemen in de AOW dient de wet gewijzigd te worden. De regering zal zo spoedig mogelijk met een wetsvoorstel komen. Omdat de wetswijziging niet voor 1 januari 2016 gerealiseerd kan worden, zal er vanaf die datum door de SVB geanticipeerd worden op de aanstaande wetswijziging. Hiervoor zal ik de SVB opdracht geven.

Inkomensondersteuning AOW

De AOW-gerechtigden in door Israël bezet gebied hebben niet alleen te maken met het niet-exporteren van de alleenstaandennorm van de AOW. Ook de inkomensondersteuning AOW wordt niet geëxporteerd naar niet-verdragslanden.
De huidige AOW-gerechtigden in door Israël bezet gebied, zowel alleenstaanden als AOW-gerechtigden met een partner, ontvangen de inkomensondersteuning AOW echter wel. Ten aanzien van de inkomensondersteuning AOW is de besluitvorming in lijn met die over de AOW-uitkering van alleenstaande AOW-gerechtigden. Dat betekent dat

[4] Kamerstuk 23 432, nr. 415.

alle personen (alleenstaanden en samenwonenden) die op 31 december 2015 wonen in door Israël bezet gebied en de inkomensondersteuning AOW ontvangen, deze mogen houden. Deze situatie wordt per 1 januari 2016 voor nieuwe AOW-gerechtigden beëindigd. Voor dezelfde groep schrijnende gevallen als voor de alleenstaandennorm van de AOW wordt op dit besluit per 1 januari 2016 een uitzondering gemaakt, die zal gelden voor V&O-gerechtigden die op 1 januari 2016 woonachtig zijn in of vanaf 1 januari 2016 verhuizen naar een niet-verdragsland. Het verschil daarbij is dat het ook om AOW-gerechtigden met een partner gaat en niet alleen om alleenstaande AOW-gerechtigden.

Ook hierbij is besloten om compensatie te bieden binnen de AOW zelf, met dezelfde redenen als die gegeven zijn voor de alleenstaandennorm. Ook hiervoor zal de AOW gewijzigd moeten worden en daarop zal door de SVB geanticipeerd moeten worden. Daarnaast moet voor het overgangsrecht voor de bestaande gevallen nog een aparte wettelijke bepaling worden getroffen. Deze zal meelopen in het wetsvoorstel dat ik zo snel mogelijk zal indienen.

De budgettaire effecten van de compensatie zijn zeer beperkt: voor de SZW-begroting cumulatief tot en met 2021 circa € 0,2 miljoen. Dit betreft extra uitgaven aan AOW en inkomensondersteuning AOW. Dit wordt binnen de SZW-begroting van dekking voorzien.

Loonheffing in door Israël bezet gebied

Op basis van het belastingverdrag Nederland-Israël mag Israël belasting heffen over de AOW- en V&O-uitkeringen van in Israël woonachtige personen. Nederland mag dit niet. Het belastingverdrag Nederland-Israël is niet van toepassing op inwoners van door Israël bezet gebied. Dat betekent dat op grond van de Nederlandse belastingwetten in Nederland belasting moet worden betaald over Nederlandse uitkeringen.
Tot nu toe heeft de SVB geen loonheffing ingehouden over de uitkeringen van AOW-gerechtigden en/of V&O-gerechtigden woonachtig in door Israël bezet gebied. De reden is dat aanvankelijk het onderscheid niet werd gemaakt tussen wonen in Israël en wonen in door Israël bezet gebied. De SVB is wel verantwoordelijk voor de afdracht van de (ten onrechte niet ingehouden) loonheffing. Dit betekent dat deze loonheffing alsnog moet worden afgedragen. Voor de AOW-uitkering gaat het om een bedrag van maximaal € 25 per maand aan loonheffing per uitkeringsgerechtigde. Voor de V&O-uitkering gaat het om een bedrag van maximaal € 465 per maand aan loonheffing per uitkeringsgerechtigde.

Bestaande gevallen

Voor iedereen die op 31 december 2015 in door Israël bezet gebied woont en een Nederlandse uitkering ontvangt, wordt het over het verleden verschuldigde bedrag aan loonheffing door de SVB door middel van eindheffing afgedragen. De Wet op de loonbelasting 1964 biedt de mogelijkheid van deze eindheffing. Dit betekent dat deze personen niet alsnog met de gevolgen van heffing worden geconfronteerd, maar dat de belasting voor rekening van de inhoudingsplichtige (de SVB) komt. Daarnaast zal de SVB ook voor de toekomst voor deze personen de verschuldigde belasting betalen, zolang zij woonachtig blijven in door Israël bezet gebied. De categorie V&O-gerechtigden die op 31 december 2015 woonachtig is in door Israël bezet gebied valt hier integraal onder. Het gaat om circa 65 mensen in totaal (bestaande gevallen). Gezien het feit dat ook voor de loonheffing geldt dat de situatie ten aanzien van wonen in door Israël bezet gebied onvoldoende helder is geweest, is het onredelijk om deze personen alsnog te confronteren met loonheffing en

daarmee met een inkomensachteruitgang die vooral voor mensen met een V&O uitkering groot kan zijn.

Nieuwe gevallen

Daarnaast kunnen voor de loonheffing ook nieuwe gevallen ontstaan, dat wil zeggen personen, zowel alleenstaanden als samenwonenden, die vanaf 1 januari 2016 voor het eerst een Nederlandse uitkering ontvangen in door Israël bezet gebied, al dan niet als gevolg van een verhuizing daar naartoe. Voor deze nieuwe gevallen zal vanaf dat moment door de SVB loonheffing worden ingehouden over die uitkering. Hierbij heeft het kabinet meegewogen dat ieder andere uitkeringsgerechtigde in een ander land ook met een belastingregime te maken krijgt en dat voor nieuwe gevallen het wonen in of verhuizen naar door Israël bezet gebied in principe niet financieel gunstiger mag zijn dan in de Nederlandse situatie, waar AOW- en V&O-gerechtigden loonheffing betalen over hun uitkering. Er kunnen drie groepen worden onderscheiden:

1. Personen, zowel alleenstaanden als samenwonenden, die op 31 december 2015 woonachtig zijn in door Israël bezet gebied of na die datum daar naartoe verhuizen, en (ergens) vanaf 1 januari 2016 voor het eerst recht krijgen op een AOW-uitkering.
2. Personen, zowel alleenstaanden als samenwonenden, die op 31 december 2015 woonachtig zijn in door Israël bezet gebied of na die datum daar naartoe verhuizen, en (ergens) vanaf 1 januari 2016 voor het eerst recht krijgen op een V&O-uitkering.
3. V&O-gerechtigden, zowel alleenstaanden als samenwonenden, al dan niet met een AOW-uitkering, die (ergens) vanaf 1 januari 2016 verhuizen naar door Israël bezet gebied.

Het kabinet heeft besloten om binnen groep 1 en 2 een uitzondering te maken voor personen die op 31 december 2015 al een V&O-uitkering (groep 1) of AOW-uitkering (groep 2) ontvingen en op die datum ook woonachtig waren in door Israël bezet gebied. Deze personen kwalificeren voor hun V&O-uitkering respectievelijk AOW-uitkering al als een bestaand geval, waardoor ze over deze uitkering geen loonheffing hoeven te betalen. Als zij naast hun bestaande uitkering ook nog recht krijgen op een andere Nederlandse uitkering, dan zal ook voor deze nieuwe uitkering de SVB de loonheffing voor zijn rekening nemen zolang zij woonachtig blijven in door Israël bezet gebied. De budgettaire effecten van deze uitzondering zijn verwaarloosbaar.

Communicatie

Met deze brief wordt helderheid gegeven ten aanzien van de gevolgen van wonen in door Israël bezet gebied voor bestaande (tot en met 31 december 2015) en toekomstige (m.i.v. 1 januari 2016) AOW-gerechtigden en voor de in deze brief gedefinieerde groep schrijnende gevallen onder hen. Eerder is geconstateerd dat deze gevolgen onvoldoende helder zijn geweest. Om onduidelijkheid in de toekomst te voorkomen, is een goede communicatie vereist. Op de volgende wijze zal het kabinet daar invulling aan geven.
Ten eerste zal de SVB de huidige AOW-gerechtigden en V&O-gerechtigden woonachtig in door Israël bezet gebied via een brief informeren over het beleid, zodat zij hiervan op de hoogte zijn. Ook zal de SVB een brief sturen aan alleenstaande AOW-gerechtigden met een V&O-uitkering in niet-verdragslanden, om hen te informeren dat zij per 1 januari 2016 een hogere AOW-uitkering en de inkomensondersteuning AOW gaan ontvangen.
Daarnaast zal zo spoedig mogelijk de in deze brief genoemde mededeling

gepubliceerd worden in de Staatscourant over het niet langer uitkeren van de alleenstaandennorm in door Israël bezet gebied aan nieuwe gevallen met ingang van 1 januari 2016. Ik zal de mededeling ook op rijksoverheid.nl plaatsen en de SVB vragen de mededeling op haar site te publiceren.
Ten slotte zal ik het beleid nader uitleggen via rijksoverheid.nl en de website van de SVB. Verder zullen ook alle communicatie-uitingen over het exporteren van de AOW bezien worden.

Dankzij de specifieke maatregelen voor de gedefinieerde groep schrijnende gevallen wordt voorkomen dat V&O-gerechtigden die nu woonachtig zijn in door Israël bezet gebied op welke manier dan ook door de noodzakelijke wijzigingen in de AOW-uitkering, de inkomensondersteuning AOW en de loonheffing per 1 januari 2016 worden geraakt. Hiermee wordt tevens gevolg gegeven aan de eerder genoemde door de Kamer aangenomen motie van de leden Voordewind en Bisschop.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma